



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Information zur Formulierungshilfe für ein Kurzarbeitergeldverlängerungsgesetz

Gz.: VI 4 - 0001289

Bonn, den 10. Februar 2022

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Ausgangslage: Erneute Verlängerung der Sonderregelungen zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld	4
2	Verlängerung berücksichtigt nicht die wirtschaftliche Dynamik	5
2.1	Ausführungen des BMAS zur wirtschaftlichen Entwicklung in der COVID-19-Pandemie	5
2.2	Bewertung	6
3	Bedarfsgerechte Wirkung unklar	7
3.1	Ausführungen des BMAS zur besonderen Betroffenheit einzelner Branchen	7
3.2	Bewertung	8
4	Finanzielle Auswirkungen nicht ausreichend transparent	9
4.1	Ausführungen des BMAS zu den finanziellen Auswirkungen	9
4.2	Bewertung	9
5	Perspektive	10

0 Zusammenfassung

- 0.1 Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat am 31. Januar 2022 eine Formulierungshilfe für ein Kurzarbeitergeldverlängerungsgesetz vorgelegt. Mit dem vorliegenden Bericht will der Bundesrechnungshof aufgrund seiner bisherigen Stellungnahmen und Prüfungserkenntnisse auf kritische Punkte und Risiken einer weiteren Verlängerung der Sonderregelungen aufmerksam machen. Aufgrund der Eilbedürftigkeit konnte er zu diesem Bericht keine gesonderte Stellungnahme des BMAS einholen. (Tz. 1)
- 0.2 Das konjunkturelle Kurzarbeitergeld hat sich in der COVID-19-Pandemie als wesentliches Stabilisierungsinstrument des Arbeitsmarktes erwiesen. Allerdings haben sich Konjunktur und Arbeitsmarkt in den vergangenen Monaten deutlich erholt. Spätestens im März 2022 wird ein Wendepunkt beim Infektionsgeschehen erwartet. Verschiedene Bundesländer haben bereits Lockerungen der Kontakt- und Zugangsbeschränkungen umgesetzt. Erneute drastische Einschränkungen sind vorerst nicht zu erwarten. Eine Notwendigkeit, die sehr ausgabeintensiven Sonderregelungen beim konjunkturellen Kurzarbeitergeld zum wiederholten Mal zu verlängern, ist daher nicht zu erkennen. Dies gilt umso mehr für die bis Ende September vorgesehene Ermächtigung der Bundesregierung weitere Verlängerungen in die Wege zu leiten. (Tz. 2)
- 0.3 Das BMAS begründet die Verlängerungen der pandemiebedingten Sonderregelungen zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld zum wiederholten Mal unter anderem mit branchenspezifischen Entwicklungen. Gleichzeitig sieht es keinen „sachlichen Rechtfertigungsgrund“, bestimmte Branchen gezielt zu unterstützen. Für die Beurteilung, ob die Förderung dort ankommt, wo sie am dringendsten gebraucht wird, fehlen Datengrundlagen. (Tz. 3)
- 0.4 Aus der Formulierungshilfe geht nicht hervor, wie das BMAS die voraussichtlichen Mehrausgaben von rund 450 Mio. Euro im Jahr 2022 für das Kurzarbeitergeld errechnet hat. Der Bundesrechnungshof hat dem BMAS bereits mehrfach mehr Transparenz bei den Ausgabenschätzungen für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld in der COVID-19-Pandemie empfohlen. (Tz. 4)
- 0.5 Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die mit dem Gesetzentwurf geplante erneute Verlängerung der Sonderregelungen zu überdenken. Was während der Phase massiver krisenbedingter Beschränkungen der wirtschaftlichen Tätigkeit unverzichtbar war, führt nunmehr zu nicht mehr gerechtfertigten Ausgaben in erheblicher Größenordnung und zu vermeidbaren Risiken für den strukturellen Anpassungsprozess. Besonders kritisch sieht der Bundesrechnungshof die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Erweiterung der Verordnungsermächtigung für weitere Verlängerungen. Ohne diese Ermächtigung hätte der Deutsche Bundestag die Möglichkeit, eventuelle weitere Schritte in diese Richtung in Kenntnis aktueller Rahmenbedingungen selbst zu gestalten. (Tz. 5)

1 Ausgangslage: Erneute Verlängerung der Sonderregelungen zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld

Wegen der COVID-19-Pandemie wurde ab März 2020 der Zugang zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld erleichtert und die Leistungen erheblich erweitert. Im April 2020 stieg die Zahl der Kurzarbeitenden auf den historischen Höchststand von rund sechs Millionen. Für die Jahre 2020 und 2021 lagen die Gesamtausgaben für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld bei 42,3 Mrd. Euro. Davon entfiel deutlich mehr als ein Drittel (41,6 %) auf Sozialversicherungsbeiträge, die den Arbeitgebern aufgrund der Sonderregelungen erstattet wurden.

Die Bundesregierung änderte die gesetzlichen Regelungen und Verordnungen seit Beginn der COVID-19-Pandemie bereits 13 Mal, zuletzt am 10. Dezember 2021 mit Wirkung bis Ende März 2022.¹ Das BMAS hat am 31. Januar 2022 eine Formulierungshilfe für die Koalitionsfraktionen für ein Gesetz zu einer weiteren „Verlängerung von Sonderregelungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie beim Kurzarbeitergeld und anderer Leistungen“ (Kurzarbeitergeldverlängerungsgesetz) vorgelegt.

Der Präsident des Bundesrechnungshofes hat im Verlauf der Pandemie bereits mehrfach als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung kritisch zu den verschiedenen Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld Stellung genommen.

In einem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) vom 11. November 2020 mahnte der Bundesrechnungshof mehr Transparenz zur Inanspruchnahme der Sonderregelungen und zu den damit verbundenen

¹ Gesetz zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld vom 13. März 2020, BGBl. I S. 493; Verordnung über Erleichterungen der Kurzarbeit (Kurzarbeitergeldverordnung – KugV) vom 25. März 2020, BGBl. I S. 595; Verordnung über die Bezugsdauer für das Kurzarbeitergeld (Kurzarbeitergeldbezugsdauerverordnung – KugBeV) vom 16. April 2020, BGBl. I S. 801; Gesetz für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS CoV 2 (Sozialschutz Paket) vom 27. März 2020, BGBl. I S. 575; Gesetz zu sozialen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 20. Mai 2020, BGBl. I 1055; Zweite Verordnung über die Bezugsdauer für das Kurzarbeitergeld (2. Kurzarbeitergeldbezugsdauerverordnung – 2. KugBeV) vom 12. Oktober 2020, BGBl. I S. 2165; Erste Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung vom 21. Oktober 2020, BGBl. I S. 2259; Gesetz zur Beschäftigungssicherung infolge der COVID 19 Pandemie (Beschäftigungssicherungsgesetz – BeschSiG) vom 3. Dezember 2020, BGBl. I S. 2691; Dritte Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung vom 25. März 2021, BGBl. I S. 381; Dritte Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung vom 17. Juni 2021, BGBl. I S. 1821; Vierte Verordnung zur Änderung der Kurzarbeitergeldverordnung vom 23. September 2021, BGBl. I S. 4388; Verordnung über die Bezugsdauer und Verlängerung der Erleichterungen der Kurzarbeit (Kurzarbeitergeldverlängerungsverordnung – KugverlV) vom 30. November 2021, BGBl. I S. 5042; Gesetz zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID 19 und zur Änderung weiterer Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID 19 Pandemie vom 10. Dezember 2021, BGBl. 5162.

Ausgaben an.² Das BMAS griff die Anregung auf und berichtet dem Haushaltsausschuss seit Januar 2021 alle zwei Monate.

Der Bundesrechnungshof prüft das Kurzarbeitergeld in der Pandemie mit verschiedenen inhaltlichen Schwerpunkten. Im November 2021 hat der Bundesrechnungshof dem BMAS und der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) seine Prüfungsergebnisse zur Aussagekraft der Berichterstattung zum Kurzarbeitergeld sowie den zugrundeliegenden Datenquellen übersandt. Eine weitere aktuelle Prüfungsmitteilung befasst sich mit dem Vorgehen der Bundesagentur bei Verdacht auf Leistungsmissbrauch. Das kontradiktorische Verfahren läuft bei beiden Prüfungen noch. Bereits vorliegende Stellungnahmen haben wir in diesem Bericht berücksichtigt. Weitere Prüfungsschwerpunkte sind vorgesehen.

Im vorliegenden Bericht gibt der Bundesrechnungshof Hinweise zum Kurzarbeitergeldverlängerungsgesetz aufgrund seiner bisherigen Stellungnahmen und Prüfungsverfahren. Aufgrund der Eilbedürftigkeit konnte er zu diesem Bericht keine gesonderte Stellungnahme des BMAS einholen.

2 Verlängerung berücksichtigt nicht die wirtschaftliche Dynamik

2.1 Ausführungen des BMAS zur wirtschaftlichen Entwicklung in der COVID-19-Pandemie

Das BMAS führt aus, trotz der deutlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und der Situation auf dem Arbeitsmarkt seien einzelne Branchen seit Beginn der Pandemie im März 2020 ununterbrochen von den Auswirkungen der Einschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie betroffen. Ziel der Verlängerung der Sonderbedingungen sei es sicherzustellen, dass auch weiterhin Beschäftigungsverhältnisse stabilisiert sowie Arbeitslosigkeit und gegebenenfalls Insolvenzen vermieden werden. Außerdem sollen die Einkommensverluste für die bereits lange von Kurzarbeit betroffenen Beschäftigten weiter abgemildert werden.

Bereits jetzt sei aufgrund der stark gestiegenen Inzidenzen abzusehen, dass bis zum 31. März 2022 keine wesentliche Verbesserung der Situation eintreten werde. Angesichts der durch die Omikron-Variante ausgelösten Infektionswelle sei zudem „nicht auszuschließen“, dass es auch darüber hinaus weiter zu Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit der Betriebe komme.

² Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO – Pandemiebedingt erweitertes Kurzarbeitergeld vom 11. November 2020, Gz.: VI 4 - 2020 - 0866, HHA-Drs. 19/7199.

Vor diesem Hintergrund sieht die Formulierungshilfe vor, befristet bis 30. Juni 2022 die Bezugsdauer für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld auf bis zu 28 Monate zu verlängern. Außerdem sollen verschiedene pandemiebedingte Sonderregelungen, ebenfalls bis zum 30. Juni 2022 verlängert werden. Dies umfasst

- den erleichterten Zugang zum Kurzarbeitergeld durch Absenkung der Mindestanforderungen, sodass weiterhin lediglich 10 % der Beschäftigten eines Betriebes von Entgeltausfall betroffen sein müssen,
- den Verzicht auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden,
- die Anrechnungsfreiheit von während der Kurzarbeit aufgenommenen Minijobs auf das Kurzarbeitergeld und
- den Anspruch auf die ab dem vierten beziehungsweise siebten Bezugsmonat erhöhten Leistungssätze des Kurzarbeitergeldes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitsentgelt um mindestens die Hälfte reduziert ist.

Darüber hinaus soll die Bundesregierung ermächtigt werden, die pandemiebedingten Sonderregelung zum Kurzarbeitergeld durch Rechtsverordnung weiter zu verlängern. Diese Ermächtigung soll zum 30. September 2022 außer Kraft treten. Dies bedeutet, dass die Bundesregierung letztmalig im September 2022 weitere Verlängerungen – auch mit einer Geltungsdauer über den 30. September 2022 hinaus – beschließen kann.

Die voraussetzungslose Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge soll erstmals nicht weitergeführt werden.

2.2 Bewertung

Der Bundesrechnungshof sieht – wie die Bundesregierung – in dem konjunkturellen Kurzarbeitergeld ein Instrument von zentraler Bedeutung für die Bewältigung der COVID-19-Pandemie. Es hat maßgeblich dazu beigetragen, dass der deutsche Arbeitsmarkt trotz der Krise erfolgreich stabilisiert werden konnte.

Allerdings haben sich Konjunktur und Arbeitsmarkt in den vergangenen Monaten deutlich erholt. Darauf hat die Bundesagentur zuletzt im Januar 2022 hingewiesen.³ In weiten Bereichen der Wirtschaft besteht bereits ein akuter Mangel an Fachkräften. Die Befürchtung, dass ohne die Verlängerungen das Risiko von Entlassungen steigt und die bisher mit der Kurzarbeit erreichten arbeitsmarktpolitischen Erfolge konterkariert werden, teilt der Bundesrechnungshof nicht. Er erinnert daran, dass das Kurzarbeitergeld bereits in seiner regulären Ausgestaltung den betroffenen Beschäftigten und Unternehmen einen wirksamen und bewährten Schutz bei wesentlichen Beschäftigungsausfällen bietet. Die als kurzfristige Überbrückung in der Phase des Lockdowns eingeführten Sonderregelungen unterscheiden sich

³ Bundesagentur für Arbeit: Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt Januar 2022.

hiervon durch niedrige Zugangsschwellen und attraktivere Konditionen. Ihre längerfristige Anwendung birgt zwei erhebliche Risiken:

- Sie überlagert Anpassungserfordernisse in den Betrieben, indem die damit verbundenen wirtschaftlichen Probleme umfassend kompensiert werden. Je länger dies der Fall ist, umso mehr verzögert und beeinträchtigt dies strukturelle Veränderungen und begünstigt so auf lange Sicht Arbeitslosigkeit. Nicht jedes von der Pandemie betroffene Unternehmen ist zukunftsfähig. Dies kann dazu führen, dass Beschäftigte in Arbeitsverhältnissen gehalten werden, in denen sie auf Dauer nicht benötigt werden. Währenddessen suchen andere Unternehmen vergeblich Fachkräfte.
- Die Sonderkonditionen verstärken den Anreiz zur Inanspruchnahme auch für diejenigen Unternehmen, die aufgrund ihrer Ertragsperspektiven grundsätzlich selbst in der Lage sind, ihr Beschäftigungsniveau zu stabilisieren. Wenn es zu solchen Mitnahmeeffekten kommt, werden Beitrags- und Steuermittel in nicht notwendiger und damit unwirtschaftlicher Weise verwendet. Der Bundesrechnungshof begrüßt in diesem Zusammenhang, dass zumindest auf die für die Arbeitgeber sehr vorteilhafte voraussetzungslose Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge verzichtet werden soll.

Die vom BMAS in seiner Formulierungshilfe vorgebrachten Argumente überzeugen daher nicht. Zudem ist zu berücksichtigen, dass für die wirtschaftliche Perspektive neben dem Infektionsgeschehen in erster Linie die Gestaltung von Beschränkungen und Rahmenbedingungen durch den Staat maßgeblich ist. Verschiedene Länder haben bereits Lockerungen der Kontakt- und Zugangsbeschränkungen umgesetzt oder für die nähere Zukunft angekündigt. Erneute drastische Einschränkungen sind vorerst unwahrscheinlich. Die zwingende Notwendigkeit für die weitere Verlängerung der Sonderregelungen und den Einsatz zusätzlicher 450 Mio. Euro ist daher nicht zu erkennen. Das gilt erst recht für eine erweiterte Verordnungsermächtigung bis zum 30. September 2022, durch die das Parlament Gestaltungsmöglichkeiten verlieren würde.

3 Bedarfsgerechte Wirkung unklar

3.1 Ausführungen des BMAS zur besonderen Betroffenheit einzelner Branchen

Das BMAS legt in der Formulierungshilfe dar, einzelne Branchen, zum Beispiel die Veranstaltungsbranche, seien seit Beginn der Pandemie im März 2020 ununterbrochen von den Auswirkungen der Einschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie betroffen. Viele kontaktintensive Dienstleistungen würden zudem weiterhin durch Hygienemaßnahmen und Verhaltensänderungen eingeschränkt und zeitnah nicht das Vorkrisenniveau erreichen. Die Verlängerung der regulären gesetzlichen Bezugsdauer für konjunkturelles Kurzarbeitergeld von maximal zwölf Monaten auf bis zu 28 Monate solle vor allem die von der Pandemie besonders betroffenen Dienstleistungsbetriebe unterstützen, die schon länger in Kurzarbeit

sind. Betriebe, die seit Beginn der Pandemie im März 2020 in jedem Monat ununterbrochen in Kurzarbeit sind, erreichen im Juni 2022 den 28. Bezugsmonat.

Bereits im Jahr 2021 begründete das BMAS die Verlängerungen der pandemiebedingten Sonderregelungen zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld unter anderem mit branchenspezifischen Entwicklungen, insbesondere in der Unterhaltungsbranche, im Einzelhandel, in der Reise- und Tourismusbranche sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe.

Obwohl das BMAS für einige Branchen besondere Risiken benennt, verlängert es die Sonderregelungen undifferenziert für alle Unternehmen. Gegenüber dem Bundesrechnungshof erläuterte es im Prüfungsverfahren, es sehe keine branchenspezifischen Handlungsmöglichkeiten. Kurzarbeitergeld sei eine Anspruchsleistung der Arbeitslosenversicherung, die allen versicherungspflichtigen Beschäftigten aller Branchen unter den gleichen Bedingungen zur Verfügung stehe.

Eine vom BMAS in Auftrag gegebene wissenschaftliche Kurzexpertise aus dem Jahr 2021 gab demgegenüber zu bedenken, dass in Branchen mit geringeren durchschnittlichen tariflichen oder effektiven Stundenlöhnen ggf. eine höhere Lohnersatzrate gelten könnte als in anderen Branchen. In Frankreich beispielsweise sei ab dem 1. Juni 2020 die Kurzarbeit branchenbezogen umgestaltet und in Sektoren, in denen die Wirtschaftstätigkeit allmählich wieder anzog, die Förderung der Kurzarbeit gemindert worden.⁴

Auf der Grundlage der Daten, die die Bundesagentur erhebt und auswertet, kann das BMAS keine Aussage darüber treffen, ob die mit den Sonderregelungen erweiterte Förderung auch dort ankommt, wo sie tatsächlich und am dringendsten gebraucht wird.

3.2 Bewertung

Die pauschale Verlängerung der Erleichterungen trägt nach Auffassung des Bundesrechnungshofes dem differenzierten Unterstützungsbedarf der Betriebe in der Pandemie nicht ausreichend Rechnung. Dies erschwert den effektiven Einsatz der für diesen Zweck bereitgestellten Mittel.

Dies gilt insbesondere für die Verlängerung der erleichterten Zugangsvoraussetzungen, nach der weiterhin lediglich 10 % der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Entgeltausfall betroffen sein müssen. Diese niedrige Schwelle ermöglicht es, schon bei leichten und auch unabhängig von der COVID-19-Pandemie bestehenden Schwankungen der Auftragslage oder Gewinneinbrüchen Kurzarbeit anzuzeigen und Kurzarbeitergeld zu beziehen. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob diese Regelungen vorrangig den – häufig kleineren – Unternehmen zugutekommen, die z. B. im Hotel- und Gaststättengewerbe oder der Veranstaltungsbranche

⁴ Bonin, Holger, u. a. (IZA – Institute of Labor Economics): Kurzexpertise Wirksamkeitsanalyse der Corona-Maßnahmen. BMAS Forschungsbericht Nummer 573, März 2021. Zur Leistungshöhe insbesondere Kapitel 6.5.

noch unter den Pandemiewirkungen leiden. Auch sind die geplanten flächendeckenden Vergünstigungen kein geeigneter Ansatz, um spezifischen Problemen, z. B. durch Lieferengpässe bei Rohstoffen und Vorprodukten in einzelnen Bereichen, entgegenzuwirken.

Das BMAS sieht in weiteren Sonderregelungen für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld einen wichtigen Beitrag zur Lösung branchenspezifischer Probleme. Wenn aber – wie vom BMAS vertreten – keine branchenbezogenen Regelungen möglich sind und sich auch die Wirkung der Sonderregelungen nicht branchenspezifisch ermitteln lassen, kann bezweifelt werden, dass dieses Ziel wirksam erreicht wird.

4 Finanzielle Auswirkungen nicht ausreichend transparent

4.1 Ausführungen des BMAS zu den finanziellen Auswirkungen

Das BMAS erläutert, die finanziellen Auswirkungen einer Verlängerung der Sonderregelungen zum konjunkturellen Kurzarbeitergeld seien stark vom weiteren Fortgang der Pandemie abhängig. Daher seien die Schätzungen einem besonders hohen Maß an Unsicherheit unterworfen. Die Verlängerung der Sonderregelungen zum Kurzarbeitergeld führe zu Mehrausgaben im Haushalt der Bundesagentur von schätzungsweise rund 450 Mio. Euro für das Jahr 2022. Davon entfielen rund 370 Mio. Euro auf die Verlängerung der Bezugsdauer, die abgesenkten Mindestanforderungen und den Verzicht auf den Aufbau negativer Arbeitszeitsalden. Schätzungsweise 80 Mio. Euro entfielen auf die erhöhten Leistungssätze. Das BMAS legt die Annahme zu Grunde, dass die Regelungen zu rund 75 000 zusätzlichen Kurzarbeitenden im Jahresdurchschnitt 2022 führen werden.

Den zusätzlichen Bearbeitungsaufwand für die Bundesagentur durch die Verlängerung der Regelungen schätzt das BMAS auf rund 6 Mio. Euro im Jahr 2022. Hinzu komme ein weiterer Personalbedarf in nicht bezifferbarer Höhe für die Abschlussrechnungen beim Kurzarbeitergeld.

4.2 Bewertung

Die Formulierungshilfe ermöglicht es nicht, die Berechnung der voraussichtlichen Mehrausgaben von rund 450 Mio. Euro nachzuvollziehen. Zudem ist nicht ersichtlich, auf welchen Grundlagen die zur Berechnung zugrunde gelegten Annahmen zu Ausgaben und Fallzahlen beruhen. Auch die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft und die Verwaltung beruht auf Annahmen und Berechnungsgrundlagen, die aus Sicht des Bundesrechnungshofes nicht transparent sind.

Der Bundesrechnungshof hatte dem BMAS bereits im November 2020⁵ empfohlen, mehr Transparenz zur Inanspruchnahme der Sonderregelungen und zu den damit verbundenen Ausgaben herzustellen. Das BMAS sagte zu, mehr Klarheit über die Berechnungen herzustellen. Der Bundesrechnungshof erachtet es weiterhin für dringend erforderlich, die finanziellen Auswirkungen nachvollziehbar darzustellen.

Die geplante Verlängerung der Zugangserleichterungen wird den Haushalt der Bundesagentur weiter erheblich belasten. Die vor der Krise aufgebauten Reserven von über 25 Mrd. Euro sind längst aufgebraucht. Die verbleibenden Defizite von knapp 24 Mrd. Euro wurden für die Jahre 2020 und 2021 aus dem Bundeshaushalt gedeckt. Auch für 2022 ist von einem deutlichen Zuschussbedarf für den Haushalt der Bundesagentur auszugehen. Jede weitere Verlängerung der Sonderregelungen verlängert die Abhängigkeit der Bundesagentur von finanzieller Unterstützung aus dem Bundeshaushalt.

5 Perspektive

Ziel des Kurzarbeitergeldes ist es, einen vorübergehenden, durch äußere Faktoren bedingten Arbeitsausfall abzufedern. Mit der inzwischen in den Vordergrund tretenden Zielrichtung, verschiedenste ungünstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu kompensieren, erhält dieses Instrument zunehmend den Charakter einer längerfristigen strukturellen Förderung bzw. der konjunkturellen Stabilisierung.

Folgt man der Argumentation des BMAS, kann erst dann auf die Sonderregelungen verzichtet werden, wenn Wirtschaft und Arbeitsmarkt durchgängig wieder das hohe Vorkrisenniveau erreicht haben. Die Gefahr einer Verfestigung dieses Ansatzes und damit einer dauerhaften Zweckentfremdung des Instruments des Kurzarbeitergeldes und der hierfür einzusetzenden Beitragsmittel ist damit offensichtlich erkennbar. Auch die vom BMAS in Auftrag gegebene Studie hat die Notwendigkeit weiterer Sonderregelungen zur Abfederung pandemiebedingter Einschränkungen für die Wirtschaft bereits in Frage gestellt. Zudem weist sie darauf hin, das Kurzarbeitergeld habe zu Beginn der Pandemie erfolgreich die Wirtschaft gestützt, dürfe jedoch nicht zu einer Dauereinrichtung werden.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die mit dem Gesetzentwurf geplante erneute Verlängerung der Sonderregelungen zu überdenken. Was während der Phase massiver krisenbedingter Beschränkungen der wirtschaftlichen Tätigkeit unverzichtbar war, führt nunmehr zu nicht mehr gerechtfertigten Ausgaben in erheblicher Größenordnung und zu vermeidbaren Risiken für den strukturellen Anpassungsprozess. Besonders kritisch sieht der Bundesrechnungshof die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Erweiterung der Verordnungsermächtigung für

⁵ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO – Pandemiebedingt erweitertes Kurzarbeitergeld vom 11. November 2020, Gz.: VI 4 - 2020 - 0866, HHA-Drs. 19/7199.

weitere Verlängerungen. Ohne diese Ermächtigung hätte der Bundestag die Möglichkeit, eventuelle weitere Schritte in diese Richtung in Kenntnis aktueller Rahmenbedingungen selbst zu gestalten.

Romers

Krings